

Nederlandse politieke partijen en de buitenlandse politiek*

P.R. Baehr

74 In een groot aantal westers-democratische landen richt een belangrijk deel van de politieke discussie zich de laatste tijd in sterke mate op een onderwerp van buitenlandse politiek: het probleem van de stationering van nieuwe kernwapens in een aantal Westeuropese landen, waaronder Nederland. De vaak zeer emotionele debatten over dit onderwerp hebben opnieuw vragen opgeroepen over de grenzen en mogelijkheden van een democratische controle op het buitenlands beleid. In het onderstaande zullen die grenzen en mogelijkheden worden verkend voor zover het politieke partijen in Nederland betreft.

De volgende onderwerpen mogen voor een dergelijke verkenning relevant worden geacht en worden daarom in deze bijdrage behandeld:

1. de relatie van de buitenlands-politieke opstelling van partijen tot hun grondbeginselen;
2. de vereiste specifieke deskundigheid op het terrein van de buitenlandse politiek;
3. de rol van de buitenlandse politiek in de verkiezingen en de relatie van de politieke partijen tot het parlement;
4. de rol van de politieke partijen als communicatiemiddel tussen burgers en overheid;
5. uitspraken van politieke partijen op het terrein van de buitenlandse politiek.

Het geheel wordt afgesloten met een aantal concluderende opmerkingen in de vorm van stellingen.

1. GRONDBEGINSELEN

Beginselen van politieke partijen zijn zelden toegesneden op de buitenlandse politiek. Meestal richten politieke partijen zich in

eerste instantie op de binnenlandse situatie, waarop zij bepaalde waarden en normen proberen toe te passen. Met dat oogmerk worden politieke partijen ook meestal opgericht. Het toepassen van de beginselen op de buitenlandse politieke situatie gebeurt meestal pas in tweede instantie. Een uitzondering op deze regel in Nederland wordt gevormd door de PSP, die uitdrukkelijk mede is opgericht ten einde doeleinden op het gebied van de buitenlandse politiek te verwezenlijken, met name het afwijzen van geweld als middel tot oplossing van politieke geschillen:

'Wij weigeren daarom de militaire paraatheid als factor voor het verkrijgen van een juiste verhouding tussen de volkeren te aanvaarden en keren ons tegen elke bewapening en in het bijzonder tegen de bewapeningswedloop en militaire blokvorming'.¹

75

Andere partijen hebben het moeilijker met het bepalen van wat hun grondbeginselen nu precies betekenen voor de buitenlandse politiek. In de Duitse Bondsrepubliek heeft men nog onlangs kunnen zien hoe het standpunt van een belangrijke politieke partij, de SPD, op het punt van de plaatsing van de kernwapens een verandering van 180 graden heeft ondergaan.² Kennelijk gaven de socialistische beginselen, waarop de partij is gebaseerd, geen uitsluitel over de vraag of men voor of tegen plaatsing moest zijn.

Voor wat ons land betreft heeft Schaper erop gewezen dat in het eerste programma van de SDAP (1895) zelfs elke toespeling op de internationale politiek ontbrak; men bepleitte alleen de regeling van internationale geschillen langs scheidsrechtelijke weg: 'In het algemeen werd de internationale politiek overgelaten aan speculaties over een vreedzame wereld na de zege van het socialisme'.³

Meer recentelijk is door de Partij van de Arbeid in 1972 een poging gedaan een algemene discussie op gang te brengen over de uitgangspunten, de doeleinden en middelen van een 'eigen socialistische visie op de internationale politiek'.⁴ Daartoe werd een stuurgroep ingesteld, waarvan politieke kopstukken als Van der Stoep, Pronk en Ter Beek deel uitmaakten en die tot taak kreeg de discussie in de partij voor te bereiden en te begeleiden. Voor dat doel kwam een brochure tot stand die voor het grootste deel geschreven werd door het stuurgroep lid Rozemond. Deze brochure mondde uit in een aantal vragen die als leidraad moesten dienen voor de discussie binnen de partij.⁵ De brochure was een duidelijke poging om inhoud te geven aan een vaag begrip als 'socialistische buitenlandse politiek'; het is echter zeer de vraag of

het verstandig, of zelfs mogelijk is over een dergelijk begrip overeenstemming te bereiken binnen een politieke partij. Hetzelfde geldt trouwens voor een 'christen-democratische' of een 'liberale buitenlandse politiek'. Men loopt immers het risico dat men of dermate vaag blijft ('gelijkheid', 'solidariteit', 'vrijheid', 'rechtvaardigheid') dat ook vele niet-socialisten zich in een dergelijk concept kunnen vinden, of dat bij het meer in detail gaan blijkt dat er velerlei interpretaties bestaan over de vraag wat een 'socialistische buitenlandse politiek' in de praktijk precies betekent. Een goed voorbeeld is - alweer - de veiligheidsproblematiek. De brochure zegt over dit onderwerp het volgende: 'Willen we over veiligheid praten dan staat voorop de vraag of we al dan geen gewetensbezwaren hebben tegen elk wapenbezit (om nog maar niet te spreken van eventueel gebruik)'. Onmiddellijk daarna wordt opgemerkt: 'In onze partij bestaat een stroming die elke gedachte aan politiek of militair gebruik van wapens afwijst'.⁶

Gegeven deze overwegingen lijkt het vrijwel uitgesloten dat een partij tot overeenstemming zou kunnen komen (bij unanimité? bij meerderheid van stemmen?) over de vraag wat 'socialistische buitenlandse politiek' nu precies zou betekenen voor het ten aanzien van de veiligheidsproblematiek in te nemen standpunt. Dat is trouwens ook wel gebleken. Binnen de partij bestonden tegen de brochure *Socialisme Nu! Internationaal* dermate grote bezwaren van allerlei aard, dat deze al vrij spoedig weer van de agenda werd afgevoerd. Het partijbestuur heeft nooit weer een poging gedaan een dergelijke principiële discussie op touw te zetten.

Het ontbreken van een relatie tussen beginsel en buitenlandse politiek ziet men ook geïllustreerd in het optreden van Nieuw Links in de Partij van de Arbeid in de jaren zestig. In hun geruchtmakende brochure *Tien Over Rood* omschreven de auteurs hun doelstelling als volgt:

'De politieke democratie in een socialistische maatschappij kan eerst dan werkelijkheid worden als het beginsel van de gelijkheid van alle burgers in volle consequentie wordt doorgevoerd en de besluitvorming zo doorzichtig mogelijk is. Dit betekent dat er voor de enkeling volop gelegenheid moet worden geschapen om aan de besluitvorming deel te nemen'.⁷

Eerder noemden zij tien kenmerkende punten van hun program waaronder niet minder dan drie op het terrein van de buitenlandse politiek:

1. De PvdA neemt niet deel aan de regering, tenzij vaststaat dat

de ontwikkelingshulp in 1970 2% van het nationale inkomen bedraagt.

5. Onvoorwaardelijke erkenning van de DDR en van de Vietcong is noodzakelijk. De PvdA dient het initiatief te nemen tot een Europese veiligheidsconferentie met de landen van het Warschaupact.

6. Nederland behoort uit de NAVO te treden wanneer Spanje lid van de NAVO wordt of wanneer Portugal bij herziening van het verdrag als lid wordt gehandhaafd.⁸

Het zijn alle drie interessante doeleinden van buitenlands beleid, maar vooral de laatste twee hebben betrekkelijk weinig te maken met de door Nieuw Links nagestreefde 'gelijkheid van alle burgers'.

Bij een 'beginselloze' politieke partij als D'66 waren de problemen om tot een gemeenschappelijk buitenlands beleid te komen niet veel kleiner dan bij de PvdA. Toen D'66 werd opgericht (in 1966) bespraken de oprichters de vraag wat hun uitgangspunt ('radicale democratisering van de gehele samenleving') voor consequenties had voor de buitenlandse politiek. Ze kwamen daar niet uit en kozen uiteindelijk voor een ander uitgangspunt voor de opstelling van het programma op het gebied van de buitenlandse politiek: vermindering van de spanningen in de wereld en intensivering van de internationale samenwerking. In het beleidsplan van D'66 dat in de winter van 1971 werd gepubliceerd, vindt men de volgende 'centrale principes' die de Nederlandse buitenlandse politiek dienen te beheersen:

- de erkenning van de fundamentele rechten van de mens;
- de intensivering van de internationale samenwerking;
- de realisering van een rechtvaardige welvaartsverdeling in de wereld.⁹

In het in 1977 gepubliceerde beleidsprogram van D'66 staat te lezen dat het nodig is één centrale conceptie te ontwikkelen die meer samenhang kan brengen in het buitenlands beleid: 'Deze conceptie moet gebaseerd zijn op de voortschrijdende Europese eenwording. Een progressief binnenlands beleid zoals D'66 zich dat voorstelt is niet mogelijk zonder de totstandkoming van een democratisch Europa'.¹⁰ Via deze laatste zin probeert men duidelijk een verbinding te leggen met de rest van het programma.

De gegeven voorbeelden laten zien dat de keus van een buitenlands politiek programma door een partij vaak nogal willekeurig is en betrekkelijk weinig te maken heeft met haar uitgangspunten.

Zoals gezegd, geldt deze stelling in meerdere of mindere mate voor vrijwel alle politieke partijen.

2. SPECIFIEKE DESKUNDIGHEID

78

Vaker dan op enig ander terrein van publiek beleid wordt ten aanzien van het buitenlands beleid de opvatting vernomen dat buitenlands beleid een specifieke deskundigheid zou behoeven en dat het daarom verstandig zou zijn de vorming van dat beleid zoveel mogelijk aan de ter zake deskundigen over te laten. Oud-ambassadeur Boon is een van diegenen die zich in zijn memoires tot tolk heeft gemaakt van deze opvatting:

‘Het is duidelijk dat zelfs de beste en meest diepgaande en brede voorlichting de massa niet in staat kan stellen om zich een verantwoord oordeel te vormen over belangrijke kwesties van buitenlands beleid die veelal zeer ingewikkeld zijn. Zelfs personen die zeker niet van behoudende opvattingen kunnen worden verdacht, achten dit onmogelijk. Zo zegt Röling: ‘De grote massa is incompetent inzake de buitenlandse politiek en geeft blijk van onkunde, inconsistentie, emotionaliteit en irrationaliteit, die onverdragelijk is in vitale kwesties’.¹¹

Ook J.L. Heldring citeert Röling in een betoog over de massa die te log, te traag en te weinig soepel zou zijn om een opbouwende politiek te voeren. Heldring meent op zijn beurt dat de openbare mening geneigd is tot primitieve identificaties: ‘Niet zo heel erg diep onder de oppervlakte is de massa nationalistisch en xenofob’.¹² Onlangs heeft de Rotterdamse socioloog Van Doorn zich in dit koor gevoegd in een bijdrage naar aanleiding van de vredesdemonstratie in Den Haag:

‘Mient Jan Faber heeft in zijn toespraak tot de menigte gesuggereerd dat 550.000 mensen toch wel méér ‘gelijk’ vertegenwoordigen dan de 81 kamerleden die de parlementaire meerderheid vormen.

Dat is natuurlijk niet uitgesloten. Maar de geschiedenis, krachtig ondersteund door de sociale psychologie, leert vooralsnog dat een grote massa weliswaar steeds een politiek signaal en vaak ook een uiting van maatschappelijke onrust is, maar zelden kan gelden als vertolking van een intelligent standpunt.’¹³

Terloops zij opgemerkt dat in deze discussie zelden duidelijk wordt over welke deskundigheid men precies zou moeten beschikken om wel in staat te zijn de vereiste oordelen te vellen - anders dan dat dat oordeel meer in overeenstemming met dat van de be-

treffende auteur zou moeten zijn. Belangrijker voor ons onderwerp is evenwel de constatering dat een soortgelijke discussie zich meer in het bijzonder ten aanzien van de politieke partijen afspeelt. Van Staden heeft erop gewezen dat, ondanks de schijn van het tegendeel, buitenlandse politiek binnen vrijwel alle Nederlandse politieke partijen nog steeds een aangelegenheid is van een beperkt aantal specialisten en hobbyisten.¹⁴ Nu behoren specialisten en hobbyisten niet per se tot één en dezelfde groep. Een van de veel gehoorde verwijten van de 'specialisten' is immers juist dat allerlei 'hobbyisten' zich met de buitenlandse politiek bezighouden. Van Benthem van den Bergh en Tromp hebben onlangs het in hun ogen ontbreken van een samenhangend veiligheidsprogramma van de PvdA aan de kaak gesteld.¹⁵ Zij tonen zich in dat artikel en in naar aanleiding van dat artikel verschenen interviews nogal bitter over de volgens hen onzakelijke en ondeskundige wijze waarop in hun ogen standpunten van de PvdA ten aanzien van veiligheidszaken tot stand komen:

Tromp: 'Zo'n congres is een bijeenkomst waar sprekers een minuut het woord kunnen voeren, zonder argumenten.'

Van Benthem van den Bergh: 'Het kader van de partij is niet in de hele vrede- en veiligheidsproblematiek geïnteresseerd, maar alleen in modieuze kwesties zoals in de kruisraketten.'¹⁶

Enige terughoudendheid alvorens men zijn politieke tegenstanders van 'ondeskundigheid' beschuldigt is echter wel op zijn plaats. Men kan Mient Jan Faber wellicht veel verwijten, maar niet dat hij niet zou weten waarover hij praat. Dat geldt ook voor andere tegenstanders van stationering van nieuwe kernwapens. Dat partijcongressen niet de bezonken oordelen vellen, die Van Benthem van den Bergh en Tromp graag zouden zien, mag men betreuren. Het is echter wel de vraag of van een partijcongres veel anders mag worden verwacht.¹⁷ Er zijn andere organen binnen de PvdA, die wél uitnodigen tot een zodanige bezonken oordeelsvorming. Het maandblad *Socialisme & Democratie* is daar een van en dat geeft daartoe ook ruimschoots gelegenheid.

Een andere zaak is dat buitenlandse politieke standpunten nogal eens gebruikt worden door oppositionele groeperingen om zich binnen een partij te profileren ofwel die partij zich te laten profileren ten opzichte van andere partijen. Tegen het eind van de jaren zestig was een van de duidelijkste aanwijzingen of iemand binnen de PvdA al dan niet tot Nieuw Links behoorde en naar vernieuwing van de partij streefde, zijn of haar steun aan de erkenning

van de DDR - een nogal marginaal aspect van het buitenlands beleid. Van Benthem van den Bergh en Tromp wijzen er terecht op dat defensie en buitenlandse politiek, beter dan andere beleidsterreinen, Nieuw Links en andere groeperingen die zich in de PvdA gingen manifesteren de gelegenheid bood om zich te profileren in het gevecht met het traditionele establishment van de partij.¹⁸ Zij volstaan met deze constatering en gaan niet nader in op de oorzaak van dit verschijnsel. Een voor de hand liggende veronderstelling is dat het innemen van standpunten op dit soort terreinen binnen een Nederlandse politieke partij - zeker zolang deze zich in de oppositie bevindt - betrekkelijk weinig consequenties heeft. Het leidt wel tot de gewenste irritatie bij de partijleiding, maar niet tot veel meer.

3. PARLEMENTAIRE VERKIEZINGEN

De Amsterdamse politicoloog Schmidt heeft in een bijdrage tot een symposium van het Instituut 'Clingendael' onlangs erop gewezen dat als mensen gevraagd worden politieke strijdpunten te noemen die hen bezighouden, zelden onderwerpen van buitenlandse politiek als eerste worden genoemd. Onderwerpen die hoog scoren zijn de werkloosheidsproblematiek en kwesties van 'law and order'.¹⁹

Tegen deze achtergrond had hem het enigszins elitaire karakter getroffen van de grote aandacht die in opinie-onderzoeken aan de kwestie van de plaatsing van de kernwapens wordt besteed. Zijn waarneming is in overeenstemming met de constatering dat onderwerpen van buitenlandse politiek meestal geen grote rol spelen in parlementaire verkiezingen. Of voor zover zij een rol spelen in de campagnes, lijken zij slechts een marginale betekenis te hebben in het kiesgedrag. Everts heeft dit onderzocht voor de Tweede Kamer-verkiezingen van 1981 en 1982 en komt tot de conclusie dat andere strijdpunten een veel belangrijker plaats innamen in de bepaling van het kiesgedrag dan enig onderwerp van buitenlandse politiek.²⁰ Voor zover er van enige invloed op het kiesgedrag sprake was, was dat nog meer bij de linkse partijen dan bij de overige politieke partijen; maar ook bij de linkse partijen - die in de campagne veel aandacht gegeren hadden aan de stationering van nieuwe kernwapens - was het effect slechts beperkt. Stemmers op CDA en VVD bleken nogal eens een standpunt te

hebben ten aanzien van de stationering van kernwapens dat afweek van dat van de partij waarop zij hun stem hadden uitgebracht. Dat lijkt een duidelijke aanwijzing voor de conclusie dat deze stemmers hun keuze blijkbaar op andere overwegingen baseerden. Daarmee in overeenstemming is ook het door Everts vermelde feit dat vele kiezers onvoldoende op de hoogte waren van het door hun partij ten aanzien van het probleem van de kernwapens ingenomen standpunt. Ook Schmidt maakt er melding van dat slechts 105 van de 205 geënqueteerde aanhangers van de PvdA een juist beeld hadden van het standpunt terzake van de partij van hun keuze.²¹

81

Het ontbreken van kennis terzake is des te opmerkelijker, omdat het Interkerkelijk Vredesberaad tijdens de campagne van 1982 was overgegaan tot het - voor Nederland ongebruikelijke - uitbrengen van een soort stemadvies. In een brochure werden de standpunten van de politieke partijen ten aanzien van de kernwapens met elkaar vergeleken. Het belang van het deelnemen aan de verkiezingen, ten einde daarmee de stationering van nieuwe kernwapens te voorkomen, werd beklemtoond. De totstandkoming van een CDA-VVD coalitie zou stationering eerder naderbij brengen, aldus het IKV. Weliswaar werd geen stemadvies in strikte zin gegeven, maar de suggestie werd duidelijk gewekt in de brochure dat het verstandiger zou zijn op de PvdA of een van de kleine linkse partijen te stemmen als men tegen stationering van nieuwe kernwapens was.²² De brochure werd dan ook allerwege geïnterpreteerd als een stemadvies en wekte nogal wat beroering. Men zag het als een te vergaande inmenging in de verkiezingsstrijd. De kiezers, zo was een veel gehoorde opvatting, konden zelf wel hun stem bepalen; daar hadden zij het IKV niet voor nodig.

Gezien het voor de uitslag van de verkiezingen nogal marginale karakter van de kernwapenkwestie en andere onderwerpen van buitenlandse politiek, kan men zich afvragen of het initiatief van het IKV erg verstandig was. Het wekte in brede kring kritiek en het lijkt niet waarschijnlijk dat het veel mensen die niet van plan waren op linkse partijen te stemmen of die van plan waren in het geheel niet te gaan stemmen, tot andere gedachten zal hebben gebracht. Everts noemt het zogenaamde stemadvies dan ook een geval van 'preken voor eigen parochie'. Terecht wijst hij de suggestie van de hand dat de uitslag van de verkiezingen een soort referendum zou zijn geweest voor of tegen de kruisraketten.²³

Het feit dat kwesties van buitenlandse politiek voor de verkie-

zingsuitslag slechts een marginale rol spelen betekent nog niet hetzelfde voor het debat binnen de partijen zelf. Daar kunnen de emoties hoog oplopen en onder omstandigheden kan het zelfs tot scheuringen leiden. Na felle en zeer emotionele debatten sprak de Brits Labourparty zich in oktober 1983 uit voor een onvoorwaardelijke afschaffing van de nucleaire strijdkrachten van Groot-Brittannië. Oud-minister-president Jim Callaghan was daar fel tegen:

82

'You made a fundamental mistake. You believe that by going on marches and carrying resolutions, you could persuade the British people. You lost millions of votes.'²⁴

Of dat laatste waar is, zal de toekomst moeten leren; bovendien is het in het licht van de zojuist gegeven beschouwingen over de Nederlandse context op zijn minst onzeker dat een dergelijk stemmenverlies geheel zou zijn toe te schrijven aan het standpunt ten aanzien van de kernwapenkwestie. Wel heeft de kwestie een scherpe scheiding der geesten binnen de Labourparty teweeggebracht. Ook in ons land heeft de rakettenkwestie binnen bepaalde politieke partijen aanleiding gegeven tot scherpe debatten. Zo werd het in de verkiezingsstrijd van 1981 PvdA-leider Den Uyl door sommigen binnen zijn partij zeer kwalijk genomen dat hij niet bereid was het gehele IKV-programma voor zijn rekening te nemen. Unilaterale ontwapeningsstappen wees hij af en hij zei in het openbaar het lijsttrekkerschap niet te zullen aanvaarden als de PvdA het gehele IKV-programma zou overnemen. Hij werd beschuldigd van 'politieke chantage' en 'ongeoorloofde druk' op de partij, terwijl hij toch niets anders had gedaan dan van tevoren de voorwaarden te formuleren onder welke hij bereid zou zijn het lijsttrekkerschap te aanvaarden. Everts wijst erop dat bij Den Uyl toen twee overwegingen een rol speelden: de noodzaak een mogelijkheid open te houden van een coalitie met het CDA en de wens nog een zekere invloed en geloofwaardigheid bij de NAVO-partners te behouden.²⁵ De PvdA wees het IKV-voorstel tot onmiddellijke verwijdering van alle kernwapens van Nederlandse bodem van de hand.

Uiteindelijk bepalend voor het beleid zijn niet de door partijcongressen ingenomen standpunten, maar de gezichtspunten van de door die partijen naar parlement en/of regering gestuurde kandidaten. Jarenlang konden de partijcongressen van de PvdA de meest radicale uitspraken doen, met name ten aanzien van onderwerpen van buitenlandse politiek. Maar zolang het buitenlandse

beleid werd bepaald door gematigde partijgangers als Den Uyl, Van der Stoep en Vredeling, hadden die partijstandpunten niet zo erg veel effect. Het parlement is bij uitstek de instelling waar de politieke partijen uiting kunnen geven aan de door hen ingenomen standpunten. Weliswaar zijn kamerleden formeel volksvertegenwoordigers en vertegenwoordigen zij derhalve het gehele volk, zij zijn toch door hun partij kandidaat gesteld en mede dankzij een door hun partij gevoerde verkiezingscampagne verkozen. De regering behoeft parlementaire steun om haar beleid te kunnen uitvoeren. Beïnvloeding van het buitenlands (en ander) beleid loopt in belangrijke mate via het parlement. Men zou dan ook de in ander verband geponeerde stelling kunnen onderschrijven dat parlementaire steun een noodzakelijke voorwaarde is voor succesvolle beïnvloeding van het buitenlands beleid vanuit de politieke partijen. Tromp spreekt in dit verband van twee 'gescheiden circuits'. Terwijl de door de PvdA Tweede Kamerfractie vanaf 1968 uitgebrachte nota's over vrede en veiligheid in de partij niet zijn besproken - of niet vanuit de basis via partijkanalen op besluitvormingscongressen aangesloten - zijn ze in te Tweede Kamerfractie wel behandeld: 'Maar op congressen en in het partijbestuur is alleen maar een stemmenmachinerie aan het werk', merkt hij bitter op.²⁶

Geconcludeerd mag worden dat, om een inzicht te krijgen in de rol die politieke partijen spelen in de beïnvloeding van het buitenlands beleid, het niet voldoende is te kijken naar resoluties van partijcongressen of uitspraken tijdens verkiezingscampagnes. Veel belangrijker is wie de partij uiteindelijk aanwijst als haar zegslieden op het terrein van de buitenlandse politiek en de resultaten die dat oplevert in documenten als een regeerakkoord, een regeringsverklaring of een memorie van toelichting op het beleid.

4. COMMUNICATIEMIDDEL TUSSEN BURGER EN OVERHEID

Een van de functies van een politieke partij is uiting te geven aan wat onder de mensen leeft en op deze wijze een soort tussenschakel te vormen tussen burgers en overheid. Een van de traditionele manieren om wensen kenbaar te maken ten aanzien van het beleid is via het middel van de politieke partij. De partij vervult die functie op allerlei manieren: via partijraden en partijcongressen, maar ook op meer informele manier doordat partijfunctionarissen in

het informele circuit in contact treden met parlementsleden of ministers of staatssecretarissen om binnen de partij levende wensen of ideeën kenbaar te maken.

84

Van Staden heeft gesteld dat politieke partijen hun communicatiefunctie tussen burgers en overheid met betrekking tot het buitenlands beleid over het algemeen gebrekkig vervullen, al wijst hij de suggestie dat de kloof tussen partijstandpunten en voorkeuren van kiezers op het vlak van de buitenlandse politiek breder zou zijn dan op binnenlands terrein van de hand.²⁷ Ook Van Benthem van den Bergh en Tromp zijn van mening dat de partij - in hun geval is dat de PvdA - haar forumfunctie zeer slecht vervult; zij wijzen er bijvoorbeeld op dat de partijpers nagenoeg geen aandacht besteedt aan de wijze waarop de volksvertegenwoordigers van de PvdA het verkiezingsprogramma proberen te onderbouwen en gestalte te geven: 'Zo is er over *Defensienota 1979* in de partijpers geen woord terug te vinden. Zelfs in het partijbestuur bleef het stuk onbesproken'.²⁸

Is die constatering in zijn algemeenheid wel helemaal juist? Voor een deel is die forum- en communicatiefunctie overgenomen door groeperingen die zich specialiseren op onderdelen van het buitenlands beleid. Talloos zijn immers de organisaties en groepen die zich bezighouden met aspecten van het buitenlands beleid. Het betreft hier groepen van tijdelijke en betrekkelijk voorbijgaande aard, zoals het Comité Vrij Griekenland of het Comité Olympische Spelen en Mensenrechten; het betreft ook organisaties die zich weliswaar op een beperkt doel richten maar langzamerhand een bijna permanent karakter hebben gekregen. Te denken valt aan het Interkerkelijk Vredesberaad of Amnesty International, om slechts twee van de grootste en meest actieve te noemen. Niet vergeten mogen worden ook de vele landencomité's, die zich specialiseren op de situatie in een bepaald land. Enkele van de bekendste daarvan zijn het Comité Zuidelijk Afrika (Voorheen Angola Comité), het Indonesië Comité en het Nicaragua Comité. Als men zich zorgen maakt over de communicatie tussen burgers en overheid, kan men het met Van Staden toejuichen dat politieke partijen zich steeds meer zijn gaan openstellen voor de wensen van pressie- en actiegroepen.²⁹ De toenmalige internationale secretaris van de PvdA, Harry van den Bergh, waarschuwde er in 1976 nog voor dat linkse partijen in de verhouding tot actiegroepen vaak te bang waren 'niet voor voldoende links' te worden aanzien. Hij meende dat politieke partijen ten opzichte van actie-

groepen meer functioneren als doorgeefluiken dan als intermediaire structuur met een eigen verantwoordelijkheid.³⁰ Blijkbaar vervullen die politieke partijen dus wel degelijk op dit terrein een communicatiefunctie, zij het dat zij het gevaar lopen de spreekbuis van actiegroepen te worden.

Een betrekkelijk nieuw verschijnsel is dat pressie- of actiegroepen een dermate belangrijke rol gaan spelen in de politieke discussie dat politieke partijen in het algemeen, en partijleiders in het bijzonder, proberen de resultaten van activiteiten van pressiegroepen naar zich toe te rekenen. Bepaald onthullend was in dit verband het enthousiasme waarmee politieke leiders reageerden op de vredesdemonstratie van 21 november 1981 te Amsterdam, toen eenmaal gebleken was dat die bijeenkomst een zeer grote opkomst had gehad.³¹

In bepaalde gevallen kunnen pressiegroepen zelfs de deelname van een belangrijke politieke partij aan een door hen georganiseerd evenement verhinderen, zoals bleek bij de vredesdemonstratie in Den Haag op 29 oktober 1983. Volgens een krantebericht verbood het 'Komitee Kruisraketten Nee' het optreden van een spreker namens het CDA:

'Volgens mevrouw Strikwerda zou er 'teveel commotie' ontstaan als te elfder ure een CDA-spreker toegelaten zou worden. Het CDA weigerde eerder namelijk aan de demonstratie deel te nemen. Dit omdat men ontevreden was over de manier waarop het IKV de leuzen voor de demonstratie uitlegde'.³²

Andere partijen, links van het midden, vervulden een opvallende rol tijdens de demonstratie. Via haar jongerenafdeling was het CDA uiteindelijk toch nog enigszins vertegenwoordigd.

Geconstateerd mag worden dat politieke partijen nog wel degelijk een communicatiefunctie op het terrein van de buitenlandse politiek vervullen, zij het dat dit meer dan voorheen gebeurt in wisselwerking met actie- en pressiegroepen. Dat dit laatste consequenties kan hebben voor de coherentie van totale buitenlandse politieke opstelling van een politieke partij - Van Staden heeft daar eerder op gewezen - is evident.

5. UITSPRAKEN OP HET TERREIN VAN DE BUITENLANDSE POLITIEK

Een verschijnsel dat nog enige afzonderlijke aandacht verdient is het doen van uitspraken van politieke partijen of hun vertegen-

woordigers op het terrein van de buitenlandse politiek. Met name binnen de PvdA doet zich het verschijnsel nogal eens voor dat partijfunctionarissen in binnen- of buitenland uitspraken doen over internationale problemen. Nog vers in het geheugen van velen gegrift ligt de geruchtmakende persconferentie na een bezoek van een officiële PvdA-delegatie aan Oost-Berlijn in 1975, geleid door partijvoorzitster Ien van den Heuvel. De delegatieleden verklaarden dat partijleider Honecker en het Politbureau de muur tussen Oost- en West-Berlijn beschouwen 'als een normale grens, zoals die elders tussen West- en Oost-Europa bestaat'. 'Zij hebben de noodzaak ervan ook aangetoond.', aldus delegatielid Jan Nagel.³³ Dergelijke uitspraken geven aanleiding tot veel commotie.

Van Staden heeft gepleit voor terughoudendheid van partijen die zich rechtstreeks met wensen en ideeën tot andere regeringen wenden. Hij signaleert het gevaar dat daarmee de officiële uitvoerders van het beleid voor de voeten worden gelopen.³⁴ Dat is wel waar, maar helemaal te voorkomen valt het niet en bovendien is het de vraag of dat altijd zo erg is. Als een politieke partij een uitspraak doet over de wenselijkheid van het al dan niet stationeren van kruisraketten in Nederland of in West-Europa, doet zij daarmee tevens een uitspraak over het beleid van - in dit geval - de NAVO. Zij loopt daarmee tevens de officiële uitvoerders van het beleid voor de voeten, hetgeen die uitvoerders niet op prijs zullen stellen. Toch oefent die politieke partij met een dergelijke uitspraak een algemeen democratisch recht uit. Het 'zich rechtstreeks wenden' tot buitenlandse regeringen kan in dat buitenland wellicht misverstanden wekken; het zich indirect wenden tot buitenlandse regeringen is een fundamenteel democratisch recht waaraan mijns inziens niet mag worden getornd.

Een geval apart is nog het internationale contact tussen zusterpartijen. De Amsterdamse historicus Beunders heeft in een interessante bijdrage aan een voorstudie van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *De PvdA, de Horzel van de SPD*, aandacht besteed aan de relaties tussen de beide socialistische zusterpartijen in de na-oorlogse periode. Die relatie is in sterke mate gekenmerkt geweest door spanningen, vooral omdat van de zijde van de PvdA herhaaldelijk is getracht de SPD op het haars inziens juiste pad te brengen. Dat leidde tot een grote mate van irritatie. Beunders is niet zuinig met zijn kritiek op de PvdA:

'Het slechte contact was niet in de laatste plaats te wijten aan het schrikbarend gebrek aan eensgezindheid en consistentie in het beleid van de PvdA

ten opzichte van de SPD. Partijleden praatten voor hun beurt, probeerden via lekken voldongen feiten te creëren en het PB (Partijbestuur-PRB) blonk uit in een zig-zag-publiciteit die de partijraden en congressen uitnodigde zelf het heft in handen te nemen.³⁵

De beide hier genoemde verschijnselen - het zich rechtstreeks richten tot buitenlandse regeringen en het contact tussen zusterpartijen - lopen in elkaar over, als één of beide van die partijen deel uitmaken van de regering. Tegen de achtergrond van de roerige relatie met de SPD is het opmerkelijk dat de PvdA zich tot nu toe terughoudender heeft getoond in haar kritiek op de Franse socialisten. Dat is opmerkelijk omdat de Franse regering onder leiding van de socialist Mitterand een buitenlands beleid voert - met name op het terrein van de kernwapens - dat toch nauwelijks de goedkeuring van de Nederlandse socialisten zal kunnen wegdragen.³⁶

Het is opvallend hoeveel van de in dit artikel gehanteerde voorbeelden zijn ontleend aan de praktijk van de PvdA. Dat hoeft niet te betekenen dat de gereleveerde verschijnselen zich in andere Nederlandse politieke partijen niet zouden voordoen. In de PvdA plegen ze echter meer aan de oppervlakte en in de openbaarheid te komen. Op dit punt althans levert de PvdA meer 'voer voor politicologen' dan de andere politieke partijen. Dat leidt onvermijdelijk tot een zekere vertekening en een grotere nadruk op ontwikkelingen binnen die partij dan misschien helemaal fair is.

Stellingen

1.

Beginselen van politieke partijen zijn zelden toegesneden op de buitenlandse politiek. Pogingen om een 'socialistische' (of 'christen-democratische' of 'liberale') buitenlandse politiek te formuleren zijn tot mislukken gedoemd.

2.

Op het terrein van de buitenlandse politiek wordt het verwijt van gebrek aan deskundigheid meer dan op andere beleidsterreinen gebruikt ter bestrijding van politieke tegenstanders. Dit verschijnsel doet zich met name voor binnen linkse politieke partijen.

3. Beter dan andere beleidsterreinen bieden buitenlandse politiek en defensie gelegenheid tot profilering van groepen binnen een partij. De consequenties van het innemen van dergelijke standpunten zijn vaak minder drastisch dan op binnenlands-politiek terrein.

4. Hoewel onderwerpen van buitenlandse politiek tijdens parlementaire verkiezingen geen doorslaggevende rol spelen kunnen ze van cruciaal belang zijn voor de standpuntbepaling binnen de politieke partijen, met name die ter linkerzijde van het politieke spectrum en ook voor de samenwerking binnen de regering.

5. Parlementaire steun is een noodzakelijke voorwaarde voor succesvolle beïnvloeding van het buitenlands beleid door politieke partijen.

6. Politieke partijen vervullen nog wel degelijk een communicatiefunctie tussen burgers en overheid op het terrein van de buitenlandse politiek, maar meer dan voorheen in wisselwerking met actie- en pressiegroepen. Dat heeft consequenties voor de coherentie van de totale buitenlands-politieke opstelling van een partij.

7. Terughoudendheid van politieke partijen in het rechtstreeks benaderen van buitenlandse regeringen moge gewenst zijn; het indirect benaderen via uitspraken over de buitenlandse politiek is een fundamenteel recht waaraan niet mag worden getornd.

Noten

* Ik dank de heren G. van Benthem van den Bergh, Ph.P. Everts, M. Krop, S. Rozemond en A. van Staden die een eerdere versie van dit stuk van commentaar hebben voorzien.

1. Zie L. van der Land, *Het Ontstaan van de Pacifistisch Socialistische Partij*, (Amsterdam, 1962), 27. Overigens hebben Van Benthem van den Bergh en Tromp gelijk als zij op de enigszins paradoxale opstelling van de PSP wijzen die immers het gewapend verzet van de zogeheten bevrijdingsbewegingen tegen vreemde overheersers wel steunt (zie: G. van Benthem van den Bergh en B. Tromp, 'De Partij

van de Arbeid en Defensie: uitgangspunten voor een Nederlands Veiligheidsbeleid', in: *Socialisme en Democratie*, nr. 9 (sept. 1983), noot 51, blz. 15.

2. Krop heeft er echter op gewezen dat de SPD zichzelf nog steeds hecht verankerd ziet in het Westers bondgenootschap. Hij spreekt in dit verband dan ook liever van een 'rustkuur' dan van een definitieve wijziging van de buitenlandse politieke opstelling van de SPD. Zie: Marnix Krop. 'SPD neemt afscheid van het Regeren', in: *Voorwaarts*, IV, nrs. 4 en 5 (dec. 1983), 33.

3. B.W. Schaper. 'Het buitenlands beleid van de PvdA; een historische verkenningstocht', *Socialisme en Democratie*, nr. 4 (april 1983), 17.

4. Zie: *Socialisme Nu! Internationaal*. Discussieschema voor Gespreksgroepen van de Partij van de Arbeid (Amsterdam, 1972), 3.

5. Een van de interessantste vragen is de laatste: 'Vindt U dat de PvdA zoveel mogelijk van haar macht

- uit handen moet geven aan een samenwerkingsverband van Westeuropese socialistische partijen;

- uit handen moet geven aan een samenwerkingsverband van Westeuropese progressieve partijen;

- in eigen hand moet houden;

- in eigen hand moet houden totdat het Europese parlement werkelijk parlementaire bevoegdheden zou kunnen krijgen;

- in eigen hand moet houden totdat alle socialistische of progressieve partijen in West-Europa het eens zijn geworden over een gezamenlijk programma?'

6. *Socialisme Nu! Internationaal*, 26.

7. *Tien Over Rood: Utdaging van Nieuw Links aan de PvdA*, (Amsterdam, 1966), 21.

8. *Ibid.*, 9.

9. *Beleidsplan D'66: Schets voor een regeringsbeleid in de periode 1971-1975*, (Bussum, 1971), 75.

10. Politieke partij Democraten '66, *Beleidsprogram 1977-1981*, 77.

11. H.N. Boon, Afsheidsaudiëntie: *Tien studies uit de diplomatieke praktijk*, (Rotterdam, 1976), 25-26.

12. J.L. Heldring 'Democratie in de buitenlandse politiek'; in: *Liberalisme in de Jaren Tachtig*. Geschrift van de Prof. mr. B.M. Teldersstichting 32, ('s-Gravenhage, 1978), 141.

13. J.A.A. van Doorn, *NRC-Handelsblad*, 10 november 1983.

14. A. van Staden, 'De Politieke Partijen en het Buitenlands Beleid', in: *Parlement, Partijen en Buitenlandse Politiek*, (Baarn, 1977), 40.

15. Van Benthem van den Bergh en Tromp, *op. cit.*

16. 'In de PvdA is nog nooit een goede discussie gevoerd over kernwapens', *Het Parool*, 8 oktober 1983.

17. Uit een verslag over een huishoudelijk congres van de Duitse zuster-partij van de PvdA, de SPD, blijkt echter dat het ook anders kan. Zie: 'Signalementen', *Socialisme en Democratie*, jg. 39, no. 6 (juni 1982), 301-302.

18. Van Benthem van den Bergh en Tromp, *op. cit.*, 5.

19. Mondelinge bijdrage O. Schmidt aan het symposium 'Opinie-onderzoek en internationale veiligheid' georganiseerd door het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen 'Clingendael' op 25 november 1983.

20. Ph.P. Everts, *Public Opinion, the Churches and Foreign Policy: Studies of domestic factors in the making of Dutch foreign policy* (Leiden 1983), 326.

21. O. Schmidt, 'Politieke partijen en internationale veiligheid', bijdrage aan het symposium 'Opinie-onderzoek en internationale veiligheid', 25 november 1983. Bij het CDA en de VVD lagen die cijfers iets gunstiger, respectievelijk 134 van 172 en 112 van 125. Rozemond vroeg zich tijdens de discussie naar aanleiding hiervan terecht af of de kiezers het standpunt van hun partij over voorrang tussen werkloosheidsbestrijding en financieringstekort anno 1987 wél kenden.
22. Everts, *op. cit.*, 334.
23. Everts, *op. cit.*, 338.
24. *International Herald Tribune*, 6 oktober 1983.
25. Everts, *op. cit.*, 309.
26. *Het Parool*, 8 oktober 1983.
27. Van Staden, *op. cit.*, 40.
28. Van Benthem van den Bergh en Tromp, *op. cit.*, 4.
29. Van Staden, *op. cit.*, 41.
30. Harry van den Bergh, 'Buitenlandse Politiek als Functie binnen een politieke Partij', bijdrage tot het politicologen-etmaal, Amersfoort, 13 en 14 mei 1976, 3.
31. P.R. Baehr, 'Democracy and Foreign Policy in the Netherlands', *Acta Politica*, XVIII, no. 1 (januari 1983), 50. Zie ook: D. Benschop, *Vredesbeweging en politiek. Ontstaan en betekenis van de 21 november demonstratie*. (Amsterdam, 1983).
32. *Trouw*, 28 oktober 1983. De zaak was in zoverre wat ingewikkelder, omdat de PvdA, via haar internationale secretaris Van Traa, een sleutelrol vervulde in het organiserend Komitee, naast eerder genoemde pressiegroepen.
33. Geciteerd door H.J.G. Beunders, 'De PvdA, de Horzel van de SPD', in: M.C. Brands, H.J.G. Beunders en H.H. Selier, *Denkend aan Duitsland* ('s-Gravenhage, 1983), 127.
34. Van Staden, *op. cit.*, 41.
35. Beunders, *op. cit.*, 139.
36. Marnix Krop heeft mij erop geattendeerd dat het congres van de Partij van de Arbeid van april 1983 een motie heeft aangenomen waarin de Franse defensiepolitiek wordt gelaakt; onder andere werd de instandhouding en ontwikkeling van een zware (atoom)bewapening niet in overeenstemming geacht met de socialistische grondbeginselen. Het congres sprak als zijn oordeel uit dat de politiek van de Franse regering geen bijdrage levert aan de noodzakelijke ontspanning en ontwapening in de wereld en ook niet bijdraagt aan het economisch herstel. Het partijbestuur kreeg de opdracht de inhoud van de motie kenbaar te maken aan de Franse regering, alsmede aan de Franse socialistische partij en de houding van de Franse partij aan de orde te stellen in de Socialistische Internationale en in de Federatie van Socialistische Partijen in de Europese Gemeenschappen.